

PENNY WISE, POUND FOOLISH

“T”is weer voorbij die mooie zomer.” Voor mooi weer moest je weliswaar in het buitenland zijn, maar aan lering en vermaak had Nederland zelf voldoende te bieden.

De zomer begon met een verhelderend rapport van de Rekenkamer over de Betuwelijn. Alle “onderzoeken” werden nog eens samengevat. De conclusie, niet verrassend voor ESB-lezers: uit elke redelijke kosten baten analyse volgt dat de investering niet gedaan moet worden. Struisvogelreactie in de politiek: er is geen reden op onze schreden terug te keren. De “sunk cost fallacy” ten voeten uit. Hoe een land zijn wetenschappers kan schofferen. Verantwoordelijk ministerie: V en W, ministerie van vergeten wetenschap.

Tweede dieptepunt: de afgang van Oranje op het EK. Penalties schieten is een mooi spel, “zero-sum”, een soort “steen, papier, schaar”, maar dan met als acties links, midden en rechts. De optimale strategie is een gemengde waarbij een rechtsvoetige speler vaker naar links schiet dan naar rechts. Uit niets bleek dat de Nederlanders op de hoogte waren van de optimale strategie. Sterker, zelfs het besef dat geoefend moet worden om de vaardigheid te beheersen was niet aanwezig. Een land waar topsport amateuristisch beoefend wordt kan geen kampioen worden.

Het klapstuk was de UMTS-veiling. Wat een spetterend zomerspektakel had moeten worden ging echter uit als een sissende nachtkaaars. Verregend vuurwerk, een echte “Dutch auction”. Volgens *The Economist* (“The price is right” 29/07/00) moet de oorzaak gezocht worden in een amateuristisch veilingontwerp. Verantwoordelijk ministerie: opnieuw V en W. Waar dit ministerie geleerd heeft experts in te zetten bij het ontwerp en de bouw van bruggen, tunnels en wegen, lijkt het besef nog niet doorgedrongen dat ook bij het ontwerp van marktinstituties wetenschappers als ingenieurs kunnen en moeten worden ingeschakeld. Dit terwijl de economische wetenschap op dit gebied toch zoveel te bieden heeft.

Ter herinnering en als bewijs van de laatste bewering nog even de uitkomst van de veiling. De vijf licenties gingen naar de vijf bestaande aanbieders en de prijs was laag: minder dan 6 miljard gulden, terwijl minister Zalm een (realistische!) verwachting van meer dan 20 miljard had uitgesproken. (Tilburgse) economen hadden beiden aspecten correct voorspeld¹. Zelfs de toedeling van de kavels aan de partijen (de k^e grootste kavel ging naar de partij met het k^e grootste marktaandeel ($k=1,\dots,5$)) was correct voorspeld. Wie had het daar over “the dismal science”?

Correct voorspellen was in dit geval overigens niet zo moeilijk. Een veiling leidt ertoe dat de licenties terecht komen bij diegenen die er de meeste waarde aan toekennen. Voor bestaande aanbieders zijn de opportuniteitskosten van het niet winnen van een licentie hoger dan voor nieuwkomers; ze verliezen dan immers niet alleen de toekomstige (3^e generatie) klanten, maar ook de huidige (gsm) gebruikers. De waarde van een licentie is voor een gevestigde partij dus hoger dan voor een nieuwkomer en een toetreders kan alleen dan een licentie winnen als er minstens één licentie meer is dan er gevestigde aanbieders zijn. Dit nu was in Nederland precies niet het geval: er was voor gekozen precies 5 licenties aan te bieden. De meeste nieuwkomers begrepen dit en kozen eieren voor hun geld. Vandaar de geringe deelname aan de veiling en de lage prijs.

Als economen dat allemaal zo goed wisten, hadden ze dan de overheid niet een beetje behulpzaam kunnen zijn? Vast wel, maar ze werden niet serieus gevraagd. Volgens de Volkskrant (06/07/00) besteedde V en W ongeveer f 25.000 aan academisch veilingadvies. Dit is echt voor een dubbeltje op de eerste rang. Een serieuze adviesaanvraag aan de wetenschap had tot de volgende reactie geleid: als de veilingopbrengst belangrijk is (en dat is ze) dan is het zaak a) vóór de Engelsen te veilen (je veilt dan namelijk niet alleen de Nederlandse markt, maar toegang tot de Europese), b) goed na te denken over de structuur van het aanbod en het aantal licenties en c) bij evenveel licenties als bestaande spelers ofwel een

¹ Zie E. Maasland “Veilingmiljarden zijn een fictie”, ESB (09/06/00) en artikel “Nieuwkomers zijn kansloos”, AD, 05/07/00

hoge minimumprijs te zetten (zoals de Fransen doen) of een andere veilingvorm (bijvoorbeeld veiling bij afslag) te hanteren. Opvolgen van dit advies had gemakkelijk 15 miljard opgeleverd, toch mooi ongeveer 1/3 van wat we jaarlijks in Nederland aan het wetenschappelijk onderwijs uitgeven. Geen onaardig rendement en misschien kan minister Hermans het cijfer nog bij de begrotingsbesprekingen voor volgend jaar inbrengen.

Nu ik toch voorspellingen behandel kan ik ook wel de reactie van de verantwoordelijk staatssecretaris, Monique de Vries, voorspellen. Gegeven de brief over de veiling die de staatssecretaris op 25 juli aan de Tweede Kamer zond, is ook deze voorspelling eenvoudig. Zij zal de kritiek bagatelliseren, met als argument dat niet 'een hoge' opbrengst, maar een zo goed mogelijke verdeling van het spectrum, het primaire doel van de veiling was. Die reactie is echter niet adequaat en het argument is eenvoudig te weerleggen. Ten eerste is niet duidelijk wat goed is en wat met goed bedoeld wordt: bedrijfswinsten en consumentenbelangen kunnen niet zomaar over één kam geschoren worden en een toewijzing die vanuit bedrijfsperspectief efficiënt is hoeft dat vanuit consumenten oogpunt niet te zijn. Ten tweede hadden we (zoals boven betoogd) helemaal geen veiling nodig om een (bedrijfs-) efficiënte verdeling van het spectrum te bewerkstelligen: een 'beauty contest' had het net zo goed gedaan. Ten derde is de opbrengst juist van het hoogste belang en wel omdat bij een hogere opbrengst meer verstorende belastingen gereduceerd kunnen worden. Misschien is de efficiencywinst die op deze manier behaald wordt wel groter dan de winst die Telfort boven Versatel als UMTS-aanbieder biedt.

Grote vraag bij dit alles is natuurlijk waarom in dit land van Tinbergen de (sociale) wetenschap niet op waarde geschat wordt. Waarom baseerden de Amerikaanse en Britse beleidsmakers zich op gedegen, gedetailleerd wetenschappelijk veilingadvies en de Nederlandse niet? Is sprake van zelfoverschatting bij beleidsmakers, en onderschatten zij de problemen, of ligt de oorzaak bij de tekortschietende kwaliteit van de wetenschappers?

Eric van Damme